

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Mittwoch, 12. März 2008

Mercredi, 12 mars 2008

15.00 h

07.052

Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Bundesgesetz. Aufhebung Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Loi fédérale. Abrogation

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 04.07.07 (BBi 2007 5743)

Message du Conseil fédéral 04.07.07 (FF 2007 5455)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Erstrat – Premier Conseil)

07.062

RPG. Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des BewG LAT. Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Mesures d'accompagnement liées à l'abrogation de la LFAIE

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 04.07.07 (BBi 2007 5765)

Message du Conseil fédéral 04.07.07 (FF 2007 5477)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Erstrat – Premier Conseil)

07.052

Antrag der Mehrheit

Rückweisung an den Bundesrat

Bei der Revision der Vorlage sind Massnahmen zu treffen, welche verhindern, dass der Schweizer Boden zum Spekulationsobjekt wird. Bei der Ausarbeitung einer neuen Vorlage ist dabei insbesondere die Prüfung folgender drei Punkte vorzunehmen:

1. Prüfung der Einführung einer Mindestwohnsitzfrist in der Schweiz als Voraussetzung zum Erwerb von Grundeigentum;
2. Prüfung von Massnahmen zur Lösung der Problematik betreffend Zweitwohnungen («kalte Betten») vor allem in Tourismusorten und Vorlegung entsprechender Varianten;
3. Prüfung der Vorlage dieser gesetzlichen Entwürfe zusammen mit den Tandem-Initiativen «Rettet den Schweizer Boden».

Antrag der Minderheit I

(Cathomas, Aeschbacher, Bäumle, Lustenberger, Zemp)

Rückweisung an den Bundesrat

Die Vorlage ist so zu überarbeiten, dass die zu treffenden flankierenden Massnahmen die unterschiedlichen Bedürfnisse berücksichtigen. Dabei sollen die Kriterien dargelegt und die Konsequenzen der Massnahmen für die Kantone und Gemeinden ausgewiesen werden. Die heutige Aufga-

benteilung zwischen Bund und Kantonen in der Raumplanung soll grundsätzlich beibehalten werden.

Antrag der Minderheit II

(Messmer, Chevrier, Hegetschweiler, Schweizer, Theiler)

Ablehnung der Rückweisung

Proposition de la majorité

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de remanier le projet afin que des mesures soient prises pour éviter que le sol suisse ne fasse l'objet de spéculations. En vue de l'élaboration d'un nouveau projet, il conviendra de se pencher plus particulièrement sur les trois points suivants:

1. l'examen de l'introduction d'une durée minimale de domicile en Suisse pour l'acquisition d'un bien foncier;
2. l'examen de mesures destinées à résoudre la problématique des résidences secondaires («lits froids»), surtout dans les stations touristiques, et la présentation des différentes variantes;
3. l'examen de ce projet de loi conjointement avec les initiatives tandem «Sauver le sol suisse».

Proposition de la minorité I

(Cathomas, Aeschbacher, Bäumle, Lustenberger, Zemp)

Renvoi au Conseil fédéral

Le projet doit être retravaillé de sorte que les mesures d'accompagnement à prendre tiennent compte des différents besoins. Il s'agira de présenter les critères et de montrer les conséquences que ces mesures peuvent avoir pour les cantons et les communes. L'actuelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en matière d'aménagement du territoire devra rester globalement inchangée.

Proposition de la minorité II

(Messmer, Chevrier, Hegetschweiler, Schweizer, Theiler)

Rejet du renvoi

07.062

Antrag der Mehrheit

Rückweisung an den Bundesrat

Die Vorlage ist so zu überarbeiten, dass die zu treffenden flankierenden Massnahmen die unterschiedlichen Bedürfnisse berücksichtigen. Dabei sollen die Kriterien dargelegt und die Konsequenzen der Massnahmen für die Kantone und Gemeinden ausgewiesen werden. Die heutige Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in der Raumplanung soll grundsätzlich beibehalten werden.

Antrag der Minderheit

(Messmer, Bigger, Brunner, Chevrier, Hegetschweiler, Keller, Kunz, Reymond, Schweizer, Stahl, Theiler)

Ablehnung der Rückweisung

Proposition de la majorité

Renvoi au Conseil fédéral

Le projet doit être retravaillé de sorte que les mesures d'accompagnement à prendre tiennent compte des différents besoins. Il s'agira de présenter les critères et de montrer les conséquences que ces mesures peuvent avoir pour les cantons et les communes. L'actuelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en matière d'aménagement du territoire devra rester globalement inchangée.

Proposition de la minorité

(Messmer, Bigger, Brunner, Chevrier, Hegetschweiler, Keller, Kunz, Reymond, Schweizer, Stahl, Theiler)

Rejet du renvoi

Le président (Bugnon André, président): Un seul débat d'entrée en matière a lieu sur les deux objets.

Nordmann Roger (S, VD), pour la commission: Je m'exprime sur les deux projets, car le Conseil fédéral a présenté l'abrogation de la lex Koller sous la forme d'un «Duopack» comprenant d'une part le projet 07.052 concernant l'abrogation elle-même avec quelques dispositions transitoires, et d'autre part le projet 07.062 relatif à des mesures d'accompagnement dont l'entrée en vigueur conditionne l'abrogation de la lex Koller.

Au sein de la CEATE, personne ne conteste le principe même de l'abrogation de la lex Koller, car son objectif de lutte contre l'emprise étrangère sur le sol est dépassé. Cela explique d'ailleurs qu'au fil du temps, cette lex Koller soit devenue une véritable passoire, puisque le législateur a concédé tellement d'exceptions. Elle ne produit plus beaucoup d'effets. L'effet le plus marquant est de freiner quelque peu l'acquisition par les étrangers non domiciliés en Suisse de résidences secondaires dans les zones touristiques. En revanche, ce qui reste du régime, c'est l'appareil bureaucratique.

La discussion a surtout porté sur les mesures d'accompagnement que la majorité de la commission juge insuffisantes. Du reste, cet avis est partagé par la Commission des affaires juridiques qui a adopté, dans le cadre d'une procédure de corapport, trois propositions de renvoi cumulatives. Les deux commissions estiment que l'abrogation de la lex Koller dans les conditions proposées aggravera les problèmes existants, dont le premier est la question des lits froids dans les régions touristiques et le second la question de la spéculation dans les villes.

L'appréciation de l'ampleur de l'aggravation des problèmes varie. Pour certains, l'aggravation sera marginale. Pour d'autres, elle sera substantielle. Mais cela importe peu d'un point de vue institutionnel. Avec ou sans aggravation, du moment que les problèmes sont là et que l'on légifère dans le domaine, les deux commissions estiment qu'il faut empoigner les problèmes et, dans la mesure du possible, les résoudre. Or, les mesures d'accompagnement proposées sont largement insuffisantes à cet égard.

Le premier problème est celui des lits froids dans les lieux touristiques. Il s'agit clairement du problème le plus grave aux yeux de la commission. On construit beaucoup de résidences secondaires qui ne sont occupées que pendant quelques semaines par an, comme l'expérience le montre. Cela a deux inconvénients majeurs: cela abîme les paysages, qui sont notre principal attrait touristique, notre capital touristique, et cela coûte très cher aux communes, car les infrastructures publiques doivent être calibrées en fonction d'un pic d'occupation, qui dure deux ou trois semaines par an. Il va sans dire que l'apport d'une résidence secondaire occupée quelques semaines par an est très faible pour l'économie locale, surtout si on la compare à l'hôtellerie, ou à la parahôtellerie qui est occupée dix ou vingt semaines par an, avec en sus des prestations de restauration.

De fait, le modèle économique qui est basé sur les résidences secondaires est complètement déséquilibré. Il ressemble à un jeu de l'aviation. Le modèle ne marche qu'aussi longtemps que les entreprises locales peuvent construire de nouvelles résidences secondaires. Par contre, il n'est pas autoporteur sur la durée sur la seule base des prestations consommées par les rares occupants de ces résidences secondaires. Pour le dire de manière un peu brutale, une région touristique gagne beaucoup d'argent grâce à la construction des résidences secondaires, mais vivote ensuite si ces résidences ne comportent que des lits froids. Au passage, il faut préciser que ce sont souvent les Suisses qui en sont les acquéreurs, ce qui souligne que la lex Koller n'est pas le bon instrument.

Pour faire face à l'accroissement du nombre de lits froids, la solution proposée est malheureusement insuffisante et floue. Le projet entend demander aux cantons de désigner dans leur plan directeur des zones dans lesquelles il faudrait prendre des mesures. Mais il n'y a ni critère pour dire ce qu'est une zone à problèmes, ni de proposition concrète d'instrument à utiliser.

En apparence, cela semble favorable aux cantons, qui gardent ainsi une liberté maximum. En pratique, c'est l'inverse qui est vrai. En l'absence de critères objectifs, les autorités cantonales auront beaucoup de peine à désigner ces zones. Les résistances locales seront en effet énormes, car les intérêts locaux liés à la construction et les détenteurs de terrains à bâtir ont avantage à combattre les restrictions. Quant aux milieux touristiques d'une localité, leur intérêt à court terme est de lutter aussi contre ces restrictions, tout en espérant que des restrictions soient prises dans le village voisin, afin que l'attrait et la beauté globale de la région soient conservés. Accessoirement, l'égalité de traitement risque d'être fort malmenée, si on n'a pas de critères, alors que, justement, par l'abrogation de la lex Koller, on prétend supprimer de telles inégalités.

D'autre part, les cantons et les communes pourront prendre des mesures qui devront être relativement musclées si on veut enfin endiguer le problème des lits froids. A titre d'exemple, je mentionnerai un instrument envisageable parmi d'autres, qui serait le plafonnement du nombre de lits froids dans certaines stations. Il va sans dire que si l'on veut éviter une avalanche de recours devant le Tribunal fédéral, cela nécessite une base légale claire, avec une légitimation fédérale des instruments et des critères d'engagement de ces instruments.

Bien entendu, d'autres instruments sont envisageables et doivent être examinés, comme cela ressort de la motivation de la proposition de la majorité, qui demande le renvoi au Conseil fédéral du projet d'abrogation de la lex Koller. Mais dans tous les cas, il est souhaitable que la loi définisse des instruments pour éviter un chaos dans la mise en oeuvre, chaque commune réinventant la roue – or vous savez qu'on a 3000 communes en Suisse! Donc, si les instruments diffèrent dans toutes les communes, on va vers une situation très complexe.

Le second point problématique est celui des villes et de la spéculation dans les centres urbains. Ici, le problème est très pointu, car la lex Koller a déjà été assouplie pour les locaux commerciaux et pour la construction de nouveaux logements dans les zones où il y a pénurie. Ainsi, les mesures positives pour la détente du marché du logement sont déjà prises. Une assurance allemande peut, par exemple, déjà construire des logements et les louer avec un effet favorable pour les locataires. Or, en abrogeant complètement la lex Koller, on aura maintenant le revers de la médaille, à savoir un accroissement de la demande pour des logements déjà construits à des fins de résidence secondaire ou de placement. Il pourrait s'ensuivre une sérieuse augmentation des prix, avec des effets nuisibles pour les locataires qui, avec le bail actuel, verront leur loyer augmenter à chaque changement de propriétaire. Cette possible vague spéculative pénaliserait aussi les habitants qui cherchent à acquérir un logement principal, et le projet ne propose aucune esquisse de solution.

La commission s'est évidemment posé la question de savoir si elle devait elle-même tenter d'améliorer le projet ou au contraire le renvoyer au Conseil fédéral avec mandat de le muscler. Il est rapidement apparu que l'ampleur du travail dépassait les forces de la commission et qu'il fallait que le Conseil fédéral, nanti d'un mandat clair, s'en charge. Cela permettra aussi de traiter la question plus globalement avec les initiatives tandem «Sauver le sol suisse», dont l'une porte précisément sur la question des résidences secondaires.

Concrètement, vous avez maintenant le choix entre suivre la majorité et renvoyer le projet au Conseil fédéral avec une indication générale de la direction à suivre ou renvoyer le projet à la commission avec mission d'avancer, mais sans qu'on donne une direction claire, ce qui promet une grande confusion.

Enfin, une petite précision: pour l'abrogation de la lex Koller, il y a deux propositions de renvoi au Conseil fédéral. En effet, la minorité I (Cathomas) propose aussi le renvoi au Conseil fédéral, mais avec un mandat moins précis. Nous vous proposons dès lors de suivre la majorité.

Rutschmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Der Bundesrat beantragt in der Vorlage 07.052 die Aufhebung der sogenannten Lex Koller und gleichzeitig mit der Vorlage 07.062 flankierende Massnahmen mittels einer Änderung des Raumplanungsgesetzes. Das vorliegende Gesetz, unter dem Namen Lex Koller bekannt, hat seine Wurzeln in den Sechzigerjahren. Im Jahre 1983 beschloss das Parlament, den damaligen, mehrmals verlängerten Bundesbeschluss in ein Bundesgesetz zu überführen. Zweck dieses Gesetzes ist die Beschränkung des Grundstückserwerbs in der Schweiz durch Personen im Ausland, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Er unterstellte grundsätzlich den Grundstückserwerb durch Ausländer einer Bewilligungspflicht. Das Gesetz hiess früher einmal Lex Furgler, dann Lex Friedrich und trägt heute den Namen Lex Koller. Daraus ist ersichtlich, dass dieses Gesetz schon mehrfach geändert und revidiert wurde.

Insgesamt hat man es bisher viermal gelockert und damit den Anwendungsbereich regelmässig mehr eingeschränkt. Heute unterliegen nur noch der Erwerb von Ferienwohnungen und Wohnungen, die nicht selbst genutzt werden, also Mietwohnungen, durch ausländische Personen einer Bewilligungspflicht. Die Kantone können aber im Rahmen ihrer Kontingente solche Bewilligungen erteilen. Von der Bewilligungspflicht befreit wurde auch im Rahmen dieser Verfahren der Erwerb von sogenannten Betriebsstätten-Grundstücken. Heute hat sich nach Ansicht des Bundesrates die Situation einmal mehr verändert.

Anstatt weitere Lockerungen vorzunehmen, beantragt der Bundesrat die gänzliche Aufhebung der Lex Koller. Nach seinen Ausführungen besteht die Gefahr einer Überfremdung höchstens noch punktuell. Dabei sind vor allem die bekannten Fremdenverkehrsorte betroffen, wo immer noch eine grosse Nachfrage nach Ferienwohnungen besteht. Diese hat in diesen Tourismusorten zu vermehrter Bautätigkeit geführt. Dabei werden viele Wohnungen erstellt, die dann nur sporadisch genutzt werden. Solche schlecht genutzten Gebäude belasten die Infrastruktur einer Gemeinde jedoch ohne entsprechende Wertschöpfung für die Öffentlichkeit. Zudem verbrauchen sie wertvolles Bauland. Auch tragen monatelang grösstenteils unbewohnte Häuser und Quartiere wohl nicht zu einem attraktiven Orts- und Landschaftsbild bei.

Nach Ansicht des Bundesrates sind diese Probleme nicht mit einer Aufrechterhaltung der Lex Koller lösbar, sondern erfordern flankierende Massnahmen im Raumplanungsgesetz. Mit dieser Gesetzesänderung sollen die Kantone verpflichtet werden, in ihren Richtplänen die Gebiete zu bezeichnen, in denen besondere Massnahmen notwendig sind, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen. Dabei soll sich der Bund auf den Erlass von Rahmenbedingungen beschränken; konkretere Massnahmen zu ihrer Umsetzung sollen den Kantonen überlassen werden. Mit dieser Kompetenzübertragung an die Kantone soll sichergestellt werden, dass den spezifischen kantonalen und regionalen Interessen gebührend Rechnung getragen werden kann.

Die UREK hat bei ihren Beratungen in einer ersten Runde eine Anhörung von Vertretern von Kantonen, der Wirtschaft und verschiedenen Verbänden durchgeführt. Sodann hat die Kommission für Rechtsfragen einen Mitbericht verfasst und der UREK verschiedene Vorschläge und Anträge unterbreitet.

Die Mehrheit der vorberatenden Kommission konnte den Anträgen des Bundesrates jedoch nicht folgen. Sie erachtet es angesichts der Zweitwohnungsproblematik und des immer noch spürbaren Drucks ausländischer Investoren als falsch, die Lex Koller heute ersatzlos zu streichen. Sie beantragt Ihnen deshalb, beide Vorlagen an den Bundesrat zurückzuweisen.

Bei der Überarbeitung der Vorlagen sind unter anderem wirksame Massnahmen zu treffen, welche verhindern, dass Schweizer Boden zum Spekulationsobjekt ausländischer Investoren wird. Gleichzeitig erwartet die Kommission zusätzliche, wirksamere Vorschläge zur Zweitwohnungsproblematik.

Diskutiert wurde in der Kommission auch der damit zusammenhängende Druck auf die Mietzinse.

Der Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit bei der Lex Koller ist daher mit drei konkreten Aufträgen verbunden:

1. Prüfung der Einführung einer Mindestwohnsitzfrist in der Schweiz als Voraussetzung zum Erwerb von Grundeigentum;
2. Prüfung von Massnahmen zur Lösung der Problematik betreffend Zweitwohnungen («kalte Betten»), vor allem in Tourismusorten und Vorlegung von entsprechenden Varianten;
3. Prüfung der Vorlage dieser gesetzlichen Entwürfe zusammen mit den Tandem-Initiativen «Rettet den Schweizer Boden».

Bei der Vorlage zur Änderung des Raumplanungsgesetzes ist der Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit ebenfalls mit einem Auftrag verbunden. So haben die flankierenden Massnahmen die unterschiedlichen Bedürfnisse zu berücksichtigen und die Konsequenzen für die Kantone, aber auch für die Regionen und die Gemeinden aufzuzeigen. Dabei soll bei der Überarbeitung die heutige Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen in der Raumplanung jedoch grundsätzlich beibehalten werden.

Wie Sie den Unterlagen entnehmen können, ist Eintreten bei beiden Vorlagen unbestritten. Allerdings gibt es Minderheitsanträge, welche die Rückweisung ablehnen respektive den mit dem Rückweisungsantrag verbundenen Auftrag etwas anders formulieren möchten.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, auf beide Vorlagen einzutreten und sie anschliessend gemäss den Anträgen der Kommissionsmehrheit an den Bundesrat zurückzuweisen.

Cathomas Sep (CEg, GR): Die CVP/EVP/glp-Fraktion begrüsst grundsätzlich die Aufhebung des unnötigen Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Die Gefahr einer Überfremdung des einheimischen Bodens ist gering und höchstens in einigen wenigen Fremdenverkehrsorten aktuell. Aber auch diese Orte haben das Problem erkannt und bereits heute griffige Massnahmen in Kraft gesetzt, um eine Eindämmung des Zweitwohnungsbaues zu erreichen.

In den in der UREK geführten Diskussionen und im Mitbericht der Kommission für Rechtsfragen sind sehr unterschiedliche Meinungen über die Wirkung des Bundesgesetzes und sehr unterschiedliche Erwartungen zum Ausdruck gekommen. Eine Aufhebung der Lex Koller wird im Parlament darum kaum eine Mehrheit erhalten. Das Thema «Zweitwohnungen und die damit verbundenen kalten Betten» ist zurzeit sehr aktuell.

Die Volksinitiative «Rettet den Schweizer Boden» bestätigt die im Volk herrschende Meinung und fördert die Emotionen bzw. Ängste zusätzlich. In der Praxis ist es jedoch so, dass weder die Volksinitiative noch das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland das Problem der Zweitwohnungen lösen kann. Das Bundesgesetz regelt einzig und allein den Verkauf von Zweitwohnungen an Personen im Ausland. In der Schweiz wohnhafte Angehörige von EU- und EFTA-Staaten können schon heute bewilligungsfrei jegliche Art von Wohneigentum erwerben. Vom Gesetz betroffen sind somit nur Personen, welche nicht das Recht haben, sich in der Schweiz niederzulassen und rechtmässigen Wohnsitz zu nehmen.

In der Schweiz gibt es zurzeit 420 000 Zweitwohnungen. Davon sind 83 Prozent im Besitz von Schweizern. Das im Jahre 1983 in Kraft getretene Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland wirkt also nur auf ein kleines Segment der Zweitwohnungen. Die Zersiedelung und der damit verbundene Flächenverbrauch konnten im Verlauf der letzten 25 Jahre trotz Lex Koller nicht eingedämmt werden. Das Gegenteil geschah: Zwischen 1980 und 2000 ist der Anteil der Zweitwohnungen mit 75 Prozent anteilmässig fast 2,5-mal stärker gewachsen als das Total aller Wohnungen.

Beim Begriff «Zweitwohnung» wird in der politischen Diskussion allerdings zu wenig zwischen den bewirtschafteten Zweitwohnungen, d. h. jenen mit einer guten Auslastung, und den nichtbewirtschafteten, schwach ausgelasteten Zweitwohnungen differenziert. Das Problem besteht nur bei den schwach benutzten Zweitwohnungen. Dieses kann aber nicht mit der Beibehaltung der Lex Koller gelöst werden.

Die am stärksten betroffenen Kantone – wie z. B. die Kantone Wallis und Graubünden – entwickeln zurzeit Massnahmen und Anreize zur Erhöhung der Belegungsdauer und zur Einschränkung des Baus von Zweitwohnungen. Eine stärkere Auslastung der sogenannten kalten Betten liegt jedoch im Interesse einer besseren touristischen Wertschöpfung und ist für die betroffenen Kantone und Regionen von existenzieller Bedeutung.

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Aufhebung der Lex Koller und mit Bezug auf die Auslastung der Zweitwohnungen muss hier auch erwähnt werden, dass die in ausländischem Besitz stehenden Zweitwohnungen vermehrt vermietet werden und stärker ausgelastet sind als diejenigen, die den Schweizern gehören. Die von der Mehrheit beantragte Einführung einer Mindestwohnsitzfrist in der Schweiz als Voraussetzung zum Erwerb von Grundeigentum ist grundlegend falsch, weil es nicht die an Ausländer veräusserten Zweitwohnungen sind, die zu den erwähnten Problemen führen. Bezüglich neuer Zweitwohnungen müssen klare und umsetzbare Regelungen festgelegt werden, welche generell eine bessere Bewirtschaftung und Auslastung garantieren.

Weil die regionalen Bedürfnisse in unserem Land sehr unterschiedlich sind, müssen die flankierenden Massnahmen zur Regelung des Zweitwohnungsbaus kantonal und regional abgestimmte Bedingungen erfüllen. Gerade im ländlichen Raum hat der Tourismus eine besondere wirtschaftliche Bedeutung, welche eine entsprechende Berücksichtigung der lokalen Situation erforderlich macht. Darum ist es auch dringend notwendig, die gesetzlichen Vorgaben an neue, im europäischen Markt sehr im Trend stehende Beherbergungsformen anzupassen, welche warme Betten schaffen und hohe Belegungszahlen garantieren. Das Gesetz muss eine Definition des Betriebsstättenbegriffes beinhalten und den Zutritt ausländischer Investoren für diese hybriden Beherbergungsformen ermöglichen. Trotzdem darf eine Revision oder sogar die Aufhebung der Lex Koller nicht als Pfand für eine Verstärkung der Einflussnahme des Bundes im Bereich der Raumplanung oder für einen neuen, einschneidenden und eigentumsfeindlichen Markteingriff im Bereich des Mietrechtes oder zum Schutz gegen Bodenspekulation als sogenannte flankierende Massnahmen eingesetzt werden.

Die Kriterien für die zu treffenden Massnahmen zur Regelung des Zweitwohnungsbaus müssen gemeinsam mit den betroffenen Kreisen, das heisst mit den Kantonen und Regionen, erarbeitet werden und sollen die bereits eingeleiteten und umgesetzten Massnahmen berücksichtigen. Von den Kantonen wird eine Änderung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in der Raumplanung nicht akzeptiert. Wie es sich in der Kommissionsverhandlung gezeigt hat, kann nur eine Rückweisung an den Bundesrat und die Überarbeitung der Vorlage durch den Bundesrat im Sinne meiner Ausführungen eine mehrheitsfähige und praktikable Lösung ermöglichen.

Darum bitte ich Sie, beim Geschäft 07.052 dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Messmer Werner (RL, TG): Wenn ich Vertreter von Tourisuskantonen und von der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) reden höre, dann reden sie von der Aufhebung der Lex Koller als Chance für die Tourismusorte. Sie sprechen davon, dass die Lex Koller die touristische Entwicklung heute behindere. Das sind Aussagen der Vertreter der betroffenen Regionen. Und es ist wirklich so: Die Wirkung der Lex Koller ist vorbei, das schleckt keine Geiss weg.

1. Es gibt in der Schweiz zum heutigen Zeitpunkt rund 420 000 Zweitwohnungen. Davon sind aber rund 83 Prozent im Besitz von Schweizerinnen oder Schweizern.

2. Die Zersiedelung und der damit einhergehende Flächenverbrauch konnten durch die Lex Koller nicht aufgehalten werden. Diese Probleme und die Lex Koller haben nichts miteinander zu tun.

3. Die berechnete Auseinandersetzung mit dem Problem der sogenannten kalten Betten ist eben nicht mit der Lex Koller zu koppeln. Das hat mit der Lex Koller nichts zu tun, denn wir haben heute generell eine grosse Nachfrage nach solchen Zweitwohnungen und Ferienwohnungen. Wie schon gesagt, sind 83 Prozent aller Besitzer und Besitzerinnen Schweizer. Wir wissen, dass Schweizer Besitzer ihre Wohnungen viel weniger vermieten als ausländische Besitzer.

Im Gegenteil: Ich meine, die Lex Koller steht heute einem dringend notwendigen Strukturwandel gerade in Tourismusregionen eindeutig im Weg. Fachleute haben festgestellt, dass in neuen Beherbergungsformen eine Möglichkeit unter anderen Massnahmen bestehen könnte, um zum Beispiel dem Problem der «kalten Betten» begegnen zu können. Diese neuen Beherbergungsformen werden aber durch die Lex Koller stark behindert oder sogar verunmöglicht. Die sogenannten hybriden Beherbergungsformen, die eine Mischung zwischen vermieteter Wohnung und Hotel darstellen und eben eine erhöhte Auslastung der Infrastrukturen bedeuten würden, sind nur durch die Aufhebung der Lex Koller realisierbar; zumindest wird dieser Strukturwandel durch die Lex Koller stark behindert. Wenn dieser Strukturwandel nun aber nicht wie gewünscht und nicht, wie es möglich ist, stattfinden kann, werden unsere Tourismusorte das Ziel, langfristig attraktive und wertschöpfungsstarke Tourismusdestinationen zu werden, eben nicht erreichen.

Das Interesse von Ausländern an Investitionen in Resorts und Hotels in schweizerischen Tourismusorten ist derzeit gross. Diese Investoren bringen aber nicht nur Geld, sondern vor allem auch Know-how, internationale Distributionssysteme, und – was am wichtigsten ist – sie bringen Gäste. Mit der Aufhebung der Lex Koller leisten wir ebenfalls einen grossen Beitrag, administrativen Aufwand und entsprechende Belastungen abzubauen. Dies ist ein weiterer Beitrag zur Liberalisierung der schweizerischen Wirtschaftsordnung und zu einer Positionierung der Schweiz als dynamischem und im internationalen Wettbewerb attraktivem Wirtschaftsstandort. Eine Studie des renommierten Büros Wüest & Partner hat zudem ergeben, dass nicht mit einem Anstieg der Mieten zu rechnen ist – im Gegenteil. Wenn schon, profitiert hier voraussichtlich die Bauwirtschaft, was ja an und für sich eine löbliche Entwicklung wäre, allerdings mit der Folge, dass, je mehr Wohnungen auf den Markt kommen, auch die Mietpreise entsprechend unter Druck kommen.

Noch ein Wort zum Thema der sogenannten kalten Betten und zur Zersiedelung. Dieses Problem ist, wie schon angedeutet, nun einmal nicht mit der Lex Koller zu lösen, sondern ist in erster Linie ein raumplanerisches Thema. Raumplanerische Massnahmen dürfen aber nicht vom Bund uniform über die ganze Schweiz gelegt werden. Dies gehört in die Kompetenz der Kantone, ja sogar, davon bin ich fest überzeugt, auch in die Kompetenz der Gemeinden. Die Probleme der einzelnen Tourismusorte sind zu unterschiedlich und müssen darum individuell und situationsgerecht angepasst bearbeitet werden.

Es ergibt zudem absolut keinen Sinn, die Lex Koller aufzuheben und gleichzeitig über den Weg des Raumplanungsgesetzes strengere Auflagen und Vorschriften, also neue Hindernisse, einzuführen. Linke Kreise verlangen sogar Eingriffe in das Mietrecht. Der Vorschlag des Bundesrates ist in dieser Beziehung absolut genügend. Er lässt die individuelle Lösungsmöglichkeit, die Lösungssuche offen und respektiert die Hoheit der betroffenen Kantone, ja sogar der einzelnen Tourismusregionen.

Darum bitte ich Sie, meinen Minderheitsanträgen zuzustimmen. Machen wir jetzt vorwärts mit der Aufhebung der Lex Koller! Die Verschleppungstaktik, die im Moment stattfindet,

wieder mit einer unheiligen Allianz aus den Linken und der SVP, behindert den Fortschritt und eine zeitgemässe Anpassung an unsere Bedürfnisse, aber vor allem an die Bedürfnisse unserer Tourismusregionen zugunsten eines Fortschritts unserer Wirtschaft und von uns allen, auch von uns Gewerblern.

Stump Doris (S, AG): Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit der Kommission und weist die beiden Vorlagen an den Bundesrat zurück. Wir tun dies nicht, weil wir glauben, dass mit der Lex Koller unsere siedlungspolitischen Probleme gelöst würden. Aber die Lex Koller hatte in den letzten Jahren zumindest eine nachfragedämmende Wirkung und behinderte eine unkontrollierte Entwicklung in die Landschaft hinaus.

Die Lex Koller wurde ursprünglich erlassen zur Abwehr der Überfremdung und in der Absicht, den Erwerb von Bauland für die schweizerische Bevölkerung erschwinglich zu machen oder zu erhalten. In den letzten Jahren jedoch wurde die Lex Koller vor allem im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit gelockert und hatte tatsächlich immer weniger Wirkung. Die Landschaft wird weiter zersiedelt. Leere Ferienwohnungen belasten die Tourismusgebiete, und die vielen Zweitwohnungen in den Städten erhöhen den Druck auf die Mieten. Eine Aufhebung der Lex Koller ohne griffige flankierende Massnahmen würde diesen Druck noch erhöhen, denn – wir haben es gehört – ausländische Investoren sind an Immobilien in der Schweiz interessiert. Deshalb hätte die Aufhebung der Lex Koller unabsehbare, möglicherweise aber sehr negative Wirkungen auf den schweizerischen Liegenschaftensmarkt. Ausländische Investoren wären vor allem an hohen Renditen interessiert. Die Mieten in den bereits teuren Städten würden noch mehr steigen.

Statt einer zahnlosen Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, wie sie vom Bundesrat vorgelegt wurde, fordert die SP eine umfassende Analyse der Probleme unserer Siedlungspolitik und unseres Wohnungsmarktes und, daraus abgeleitet, griffige Massnahmen, die die Probleme der Zersiedelung der Landschaft, der «kalten Betten» in den Tourismusgebieten sowie der steigenden Mieten in den Agglomerationen lösen können. Die SP ist bereit, die Lex Koller aufzuheben, wenn nachweislich griffige Massnahmen zur Begrenzung der Spekulation mit Schweizer Boden getroffen wurden, wenn griffige Massnahmen zum Schutz der Mieterinnen und Mieter vor Mietzinserhöhungen bei Handänderungen umgesetzt und wenn zur Beschränkung der Ausweitung der Bauzonen und der Zunahme der Zweitwohnsitze bzw. der «kalten Betten» klare Massnahmen getroffen worden sind.

Da eine Totalrevision des Raumplanungsgesetzes in Vorbereitung ist, sollen diese raumplanerischen Massnahmen im Rahmen dieser Totalrevision getroffen werden, und es soll jetzt nicht vorgängig schnell eine Teilrevision durchgezogen werden. Die vom Bundesrat in der Vorlage zur Revision des Raumplanungsgesetzes vorgeschlagenen Massnahmen würden diese Ziele nie erreichen; deshalb müssen sie überarbeitet werden.

Die SP-Fraktion unterstützt deshalb die Mehrheit der Kommission und weist die beiden Vorlagen zurück.

Sommaruga Carlo (S, GE): Les socialistes ne sont pas des fétichistes nationalistes. Ils défendent des valeurs sociales et environnementales. Or, sous l'angle des conséquences sociales et environnementales, le groupe socialiste refuse d'entrer en matière sur l'abrogation de la lex Koller et il appuie la proposition de renvoi de la majorité au Conseil fédéral pour les deux objets.

Certes, la lex Koller contient des discriminations à l'égard des étrangers et entre catégories d'étrangers. Nous l'avons clairement dit dans le cadre de la consultation. Certes, la lex Koller a déjà permis un certain nombre de choses dans le cadre de l'ouverture du marché immobilier à des investissements étrangers, mais nous sommes loin d'une libéralisation complète. L'abrogation pure et simple de la lex Koller – malgré les mesures d'accompagnement qui y sont liées, proposées par le Conseil fédéral – n'est pas acceptable. Elle en-

traîne une augmentation de la spéculation sur les terrains et les biens immobiliers. Elle engendrerait une croissance du nombre de lits froids, et cela aussi dans les villes à vocation touristique internationale, comme Genève, Lausanne et Zurich.

En effet, l'ouverture du marché à toutes les catégories de personnes physiques est en soi juste, et l'adoption du critère non discriminatoire de la non-résidence, implicite aux quotas, pour limiter la possession d'immeubles ou de logements par les non-résidents du lieu est certainement adéquate. Mais encore faut-il, avant que cela n'intervienne, que des règles solides en matière d'aménagement du territoire, applicables en milieu urbain comme en milieu alpin, soient adoptées. Doris Stump s'est aussi exprimée sur la position socialiste à ce sujet et je n'y reviendrai pas.

L'ouverture complète du marché immobilier aux capitaux étrangers par l'abrogation de la lex Koller, défendue par les radicaux et les libéraux comme par le Conseil fédéral, n'est pas souhaitable sans que des mesures d'accompagnement spécifiques de type social ne soient adoptées. Je rappelle que la libéralisation du marché immobilier et l'arrivée massive de fonds étrangers sur les marchés de New York, Londres, Madrid, Barcelone ont créé des bulles spéculatives non maîtrisées, qui se sont retournées contre la classe moyenne et les classes populaires de ces villes. Le prix de vente et de location des logements a explosé. Voulons-nous que cela se reproduise en Suisse où les loyers sont déjà les plus élevés d'Europe? Certainement pas!

Or en cas de libéralisation complète, l'arrivée massive de capitaux sur le marché immobilier suisse est programmée. Les bourses et les marchés obligataires sont en baisse. Les fonds souverains regorgent d'argent. Les acteurs économiques et financiers du secteur de la finance internationale attendent avec un appétit certain et non dissimulé l'ouverture du marché immobilier suisse.

Contrairement à une légende propagée par les perspicaces analystes financiers et immobiliers, qui n'ont pas vu venir la crise des «subprimes», l'arrivée des capitaux étrangers ne produira pas une augmentation des constructions de résidences principales. C'est sur les immeubles déjà construits, sans risque de promotion, c'est-à-dire sur des objets de rendement déjà existants, que s'orienteront les capitaux. Par ailleurs, là où aujourd'hui sévit la crise du logement, comme dans l'Arc lémanique ou les centres urbains, ce n'est pas l'argent qui manque: les investisseurs suisses, les caisses de pension suisses et les fonds de placement suisses, notamment, disposent des ressources financières nécessaires, ce qui montre que ce sont les terrains qui manquent pour que de l'habitat collectif soit construit dans les centres urbains ou près de ceux-ci. Il manque aussi la volonté politique de construire de l'habitat à loyer modéré.

Rappelons que la lex Koller actuelle permet déjà l'investissement immobilier pour le logement d'intérêt public. Le maintien de la lex Koller en l'état actuel ne bloque donc pas la construction de logements à vocation sociale.

L'augmentation des loyers suite à l'achat au prix fort des immeubles d'habitation est inéluctable en cas d'abrogation de la lex Koller. Il faut donc ici l'interdiction d'une augmentation du loyer en cours de bail en cas de vente de l'immeuble. C'est une mesure qui est contenue dans le projet de révision du droit du bail, présenté par le Conseil fédéral, mais c'est insuffisant.

Il faut plus encore une mesure de protection contre les congés donnés pour relouer plus cher. Aujourd'hui, ces congés, malheureusement, sont possibles. Non seulement ils sont mis en pratique par des cow-boys de l'immobilier, mais aussi par des investisseurs institutionnels privés – et je citerai, parmi certains, la Winterthur Assurances. Les capitaux étrangers vont accroître ce phénomène. Il faut donc cette protection contre les congés donnés pour relouer plus cher. C'est dans ce sens d'ailleurs que s'est exprimée la Commission des affaires juridiques dans son corapport. Le mandat de renvoi au Conseil fédéral intègre implicitement cette problématique dans son volet général.

Pour ce motif également, l'Asloca et le groupe socialiste vous invitent à soutenir le renvoi des deux objets au Conseil fédéral.

Darbellay Christophe (CEg, VS): Monsieur Sommaruga, vous avez répété le catalogue de revendications de l'Asloca de A à Z. Les experts, à propos de l'abrogation de la lex Koller, pensent qu'il y a effectivement un risque de spéculation sur des objets exceptionnels, de type villa les pieds dans l'eau au bord du «lac de Genève», qui se vendraient 25 millions de francs au lieu de 15 millions. Est-ce que c'est cela votre manière de défendre la classe moyenne et la classe populaire?

Sommaruga Carlo (S, GE): Monsieur Darbellay, il y a effectivement une double pression qui peut intervenir. Récemment, j'ai eu l'occasion d'aller au Koweït et en Arabie saoudite avec une délégation officielle, et j'ai rencontré un certain nombre de personnes qui rêvent d'avoir des résidences secondaires à Genève, à Lausanne ou sur la Côte, qu'ils utiliseraient un ou deux mois par année pour eux-mêmes et leur famille. Cela, c'est une pression sur des objets de luxe, que ces personnes souhaitent acquérir, et qui ferait augmenter les prix de manière relativement importante.

Mais vous oubliez le deuxième élément. Il y a des fonds d'investissement, voire des sociétés de capitaux étrangères qui souhaitent acquérir des biens situés au centre des villes, à Genève, à Zurich ou à Bâle, qui ont une capacité de rendement élevé. C'est là-dessus qu'il y aura une ruée des capitaux, bien plus que sur les villas.

Je souhaite encore apporter une rectification par rapport à ma précédente intervention: le groupe socialiste accepte effectivement d'entrer en matière, mais il est favorable au renvoi des deux objets au Conseil fédéral. J'ai commis une erreur et je vous prie de m'en excuser.

Brunner Toni (V, SG): Ich möchte Sie im Namen der SVP-Fraktion bitten, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen. Die SVP-Fraktion ist gegenüber einer generellen Aufhebung der Lex Koller kritisch eingestellt und kann dieser so nicht zustimmen, wenn nicht verhindert wird, dass Schweizer Boden zum Spekulationsobjekt wird. Daher unterstützen wir die Mehrheit der Kommission. Der Bundesrat muss, bevor er Antrag ans Parlament stellt, zu seinen Hausaufgaben kommen, diese machen, und das gerade auch darum, weil niemand die konkreten Auswirkungen einer Aufhebung der Lex Koller genau abschätzen kann. Die Folgen, die das haben könnte, konnte uns niemand schildern, auch in der Kommission nicht. Es sind also unserer Ansicht nach vertiefte Abklärungen und auch bessere Lösungsvorschläge gefragt. Genau dies fordert die Mehrheit der Kommission. Diese ist sich auch bewusst, dass es sich grundsätzlich um zwei verschiedene Problembereiche handelt, mit denen wir uns in dieser Vorlage konfrontiert sehen. Es ist einerseits die Problematik der grossen Nachfrage ausländischer Grundstückserwerber. Es gibt an gewissen Orten – das sind vor allem die attraktiven Tourismusorte – eine Warteschlange; das ist bekannt. Andererseits ist es die Problematik betreffend den Zweitwohnungsbau, und hier betrifft es natürlich nicht nur Ausländer, sondern auch Inländer. Die «kalten Betten» sind natürlich auch an besonders attraktiven Ferienorten ein spezielles Problem. Um diesem Problem auf den Grund zu gehen, ist der Auftrag der Kommissionsmehrheit eben damit verbunden, dass die Rückweisung an den Bundesrat einiges beinhaltet, was wir geliefert haben wollen, zum Beispiel die Prüfung einer Mindestwohnsitzdauer in unserem Land als Voraussetzung, um als Ausländer überhaupt Grundeigentum erwerben zu können. Das ist eine mögliche Massnahme um sicherzustellen, dass nicht einfach spekulative Absichten hinter einem Erwerb stehen.

Zudem verlangen wir verschiedene Varianten, wie den Herausforderungen des Zweitwohnungsbaus, den ich vorher angesprochen habe, generell begegnet werden kann. Und hier wird vom Bundesrat eine mögliche Massnahme aufgezeigt. Vielleicht gibt es aber noch bessere, nämlich die flankieren-

den Massnahmen, die der Bundesrat im RPG vorsieht. Darum haben wir uns, unabhängig von der Lex-Koller-Vorlage, dafür ausgesprochen, dass das Raumplanungsgesetz solche Massnahmen vorsehen kann. Sie sehen das in der zweiten Vorlage im Zusammenhang mit dem Raumplanungsgesetz. Es ist von uns aus gesehen, gerade weil es auch um die Problematik des Zweitwohnungsbaus geht, durchaus eine Lösung, im RPG flankierende Massnahmen zu schaffen.

Gebiete zu bezeichnen, in denen Massnahmen für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungsbauten ergriffen werden, ist eine mögliche Variante. Das genügt uns von der SVP nicht, es müssen weitere Varianten geprüft werden. Wir wollen, dass der Bundesrat die Varianten der Mehrheit prüfen muss, bevor er eine neue Vorlage bringt, und wir wollen, dass diese Mehrheit mit der Rückweisung hier in diesem Parlament auch obsiegt.

von Siebenthal Erich (V, BE): Die Schweiz mit ihrer grossen Vielfalt ist nach wie vor ein sehr attraktives Tourismusland. Es ist von grosser Wichtigkeit, dass der Hauptfeiler, auf dem der Tourismus steht, nicht immer mehr angesägt wird. Unser Potenzial ist die Natur, und die haben wir nur einmal. Es ist bekannt, dass einige Tourismusorte Probleme mit den sogenannten kalten Betten haben. Die betroffenen Gemeinden haben zum Teil Massnahmen getroffen, meines Erachtens aber zu spät. Es muss in Zukunft verhindert werden, dass wir zunehmend Dörfer haben, die nur über eine sehr kurze Zeit voll ausgelastet sind. Die grosse zukünftige Herausforderung ist, ein Gleichgewicht zu finden zwischen der Wirtschaft, die auf neue Flächen angewiesen ist, und dem Tourismus, der immer mehr von freien Flächen und von möglichst unberührten, intakten Gegenden abhängig ist. Das alles muss im Wissen darum geschehen, dass unser Land immer gleich gross bleibt. Wir haben in unserem Land 420 000 Zweitwohnungen. Davon fallen 17 Prozent unter die Lex Koller. Das heisst, der grösste Teil der Zweitwohnungen ist «hausgemacht».

Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit auf Rückweisung beider Geschäfte mit Auflagen an den Bundesrat. Warum? Weil der Bundesrat beauftragt wird, Vorschläge auszuarbeiten, um dieser Entwicklung entgegenzutreten sowie die gesamte Raumplanung mit einzubeziehen.

Grin Jean-Pierre (V, VD): Le contexte politico-économique actuel ne permet pas l'abrogation pure et simple de la lex Koller, qui joue un rôle de modérateur sur le marché immobilier de notre pays. Les mesures d'aménagement du territoire sont peut-être susceptibles de remplacer la loi du point de vue de la gestion du territoire par les cantons et les communes, par contre l'aspect économique et financier en sera forcément absent.

Si cette loi ne prévoit pas une limitation des prix, elle remplit tout de même un rôle de régulateur sur le marché immobilier des logements de vacances ou autres. Si l'on abroge cette loi, il sera d'une part beaucoup plus difficile pour un résident suisse d'acquérir un mazot ou un studio dans une station. D'autre part, l'abrogation risque d'aboutir à l'arrivée de capitaux étrangers conséquents sur le marché immobilier, avec forcément des répercussions pour les populations locales.

Est-il vraiment opportun de supprimer un instrument régulateur au moment même où la Bourse est incertaine et où l'immobilier est attractif pour les capitaux étrangers cherchant la sécurité du capital investi et de nos institutions et non un rendement élevé? Cela représentera une concurrence pour les investissements immobiliers de nos caisses de pension pour lesquelles le rendement est aussi important que la pérennité du capital. Une surenchère immobilière va forcément se reporter en partie sur les loyers qui vont de ce fait aussi augmenter.

L'édiction de normes, directives en matière d'aménagement du territoire, constitue une solution potentielle en donnant une certaine autonomie aux cantons par l'intermédiaire de leur plan directeur – ce que l'on peut approuver. Mais cette seule mise en oeuvre n'aura pas d'effets suffisants dans le

contexte financier actuel et sur l'attractivité de l'immobilier de notre pays pour les étrangers.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDC n'entrera pas en matière. Il vous propose de renvoyer le projet afin que des mesures financières et pistes d'accompagnement soient liées à une éventuelle abrogation.

Teuscher Franziska (G, BE): Trotz Raumplanungsgesetz ist der Bodenverbrauch in der Schweiz enorm. Jede Sekunde geht ein Quadratmeter Kulturland unter Beton verloren. Trotz Lex Koller sind in St. Moritz oder Gstaad viele Wohnungen für Einheimische unbezahlbar. Die Immobilienpreise an der Zürcher Goldküste steigen seit Jahren ins Unermessliche. Es besteht also Handlungsbedarf. In dieser desolaten Situation schlägt der Bundesrat nun vor, die Lex Koller aufzuheben. Das ist für die grüne Fraktion unverständlich, obschon auch wir den fremdenfeindlichen Charakter, der die Lex Koller prägt, nicht unterstützen. Heben wir die Lex Koller aber im jetzigen Moment auf, nimmt der Druck zu, das Baugebiet weiter auszudehnen.

Für die grüne Fraktion ist der Landwirtschaftsboden eine wertvolle Ressource, die wir vor Überbauung und Spekulation schützen müssen. Daher sind die Grünen nicht bereit, die Lex Koller im jetzigen Moment aufzuheben. Die Instrumente zum Schutz unseres Kulturlandes müssen verstärkt werden, um den überbordenden Zweitwohnungsbau in Tourismusgebieten und das Ausufern der Bauzonen im Mittelland zu stoppen. Denn dagegen konnte die Lex Koller bis anhin zu wenig ausrichten.

Die heutige Raumentwicklung entspricht den verfassungsmässigen Vorgaben im Bereich nachhaltige Entwicklung nicht. Das stellt auch das Bundesamt für Raumentwicklung in seinem Bericht aus dem Jahr 2005 fest. Die Grünen unterstützen daher die Mehrheit der Kommission, welche die beiden Vorlagen an den Bundesrat zurückweisen will – mit dem klaren Auftrag, dafür zu sorgen, dass der Schweizer Boden nicht noch stärker zum Spekulationsobjekt verkommt.

Wenn wir, wie es der Bundesrat vorschlägt, die Lex Koller abschaffen, ist der Bauboom in Ferienorten vorprogrammiert. Zweitwohnungen werden wie die Blumen im Frühling aus dem Boden spriessen. Der Bundesrat ist sich dieser Gefahr bewusst. Daher will er die Kantone verpflichten, in Tourismusgebieten den Zweitwohnungsbau via Richtplanung in die erwünschte Richtung zu lenken, wie er selber schreibt. Dieser Vorschlag ist blauäugig. Die Standortkonkurrenz zwischen den Ferienregionen wird griffige Massnahmen zum Schutz von Landschaft und Ortsbild verhindern. Für einen möglichen Bauboom ausserhalb der Tourismusgebiete sieht der Bundesrat zudem gar keine Massnahmen vor.

Die Grünen unterstützen den Bundesrat in seiner Absicht, den Zweitwohnungsbau neu zu regeln. Die Grünen begrüssen auch, dass der Bundesrat die Lex Koller abschaffen will, weil sie eben einen fremdenfeindlichen Charakterzug enthält. Der Zweitwohnungsbau soll sich nicht mehr an der Nationalität der Bau- und Kaufinteressierten orientieren. Der Zweitwohnungsbau ist ein Teil des Wohnungsbaus und muss wie dieser eine nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung zum Ziel haben. Daher schlagen die Grünen vor, den Zweitwohnungsbau auf nationaler Ebene zu kontingentieren. So könnte der Zweitwohnungsbau in der Schweiz wirksam gesteuert werden. Dieses Anliegen kann der Bundesrat im Rahmen der laufenden Revision des Raumplanungsgesetzes aufnehmen.

Die Grünen treten also auf diese zwei Vorlagen ein, weisen sie dann aber gleich an den Bundesrat zurück, mit dem Auftrag, den Boden in der Schweiz nicht weiter zum Spekulationsobjekt verkommen zu lassen.

van Singer Christian (G, VD): Quoi de plus normal que de souhaiter l'abrogation de cette loi qui discrimine les étrangers non résidents qui veulent acquérir un bien immobilier en Suisse? Il est vrai que n'importe quel citoyen helvétique peut acheter une résidence secondaire à l'étranger, par exemple dans le midi de la France, s'il en a envie. Pourquoi la réciprocité resterait-elle interdite? La réponse est facile-

ment compréhensible: l'abrogation de la lex Koller, sans mesures d'accompagnement préalables valables, va certainement aggraver deux problèmes sérieux.

Premièrement, il y a l'explosion du nombre de résidences secondaires et de lits froids. Dans de nombreuses stations touristiques, elle menacera non seulement les paysages et le développement durable de ces localités – le territoire suisse est limité, nous ne pouvons continuer à le bétonner toujours plus –, mais aussi les équilibres sociaux, les autochtones ne trouvant plus à s'y loger à des prix abordables. Voulez-vous vraiment qu'à terme, les enfants du pays qui veulent vivre et travailler dans des stations touristiques doivent loger en plaine et faire quotidiennement la navette?

Dans le cadre de la journée de Suisse Tourisme, j'ai assisté tout à l'heure à la projection d'un film, avec des paysages magnifiques, et certains d'entre vous l'ont sûrement aussi apprécié. Pensez-vous que, si ces paysages étaient parsemés de résidences secondaires – qui restent vides la plupart du temps –, ils resteraient toujours aussi attractifs et pourraient toujours servir de vitrine pour notre tourisme? Certainement pas. Par conséquent, il est indispensable de prendre d'abord des mesures et ensuite d'abroger la loi.

Deuxièmement, l'abrogation de la lex Koller sans mesures d'accompagnement risque de ne pas avoir des conséquences négatives seulement dans les stations touristiques, mais aussi dans les centres urbains. L'afflux de capitaux étrangers dans l'immobilier renforcerait encore la spéculation et les loyers augmenteraient encore plus. Là aussi, des mesures efficaces doivent être prises et des adaptations législatives et réglementaires adoptées avant l'abrogation de cette loi.

C'est pourquoi le groupe des Verts vous invite à suivre la majorité de la commission, c'est-à-dire à renvoyer le projet au Conseil fédéral.

Germanier Jean-René (RL, VS): Le groupe radical-libéral vous demande de rejeter les propositions de renvoi pour que l'on puisse enfin abroger cette loi. Nous voulons que les mesures d'accompagnement soient l'affaire des cantons et des communes concernés.

De la loi von Moos limitant la vente de résidences aux étrangers dans les années 1960 à l'actuelle lex Koller, le nombre de constructions de résidences secondaires a été multiplié par quatre. Il a passé en quarante ans de 75 000 à 420 000 habitations secondaires en 2005. On le constate, les différentes lois antivenue à des étrangers n'ont pas atteint leur objectif de limitation des logements touristiques. 17 pour cent seulement des résidences secondaires, c'est-à-dire moins d'une habitation sur cinq, appartiennent à des étrangers. Si je souhaite rappeler ces proportions, Mesdames et Messieurs les opposants à l'abrogation, c'est parce que, manifestement, la lex Koller n'a rien à voir avec vos motivations. La confusion entretenue entre les problèmes d'aménagement du territoire et cette loi obsolète est totale. L'alliance entre les nationalistes de ce conseil et les adeptes de la croissance zéro ou du stop à la construction nous amène à cette majorité contre nature qui propose aujourd'hui le renvoi du projet. Les deux pensées ont tout de même un point commun: c'est une certaine approche dirigiste, je dirai même coloniale, de l'aménagement du territoire, contestant aux populations concernées la capacité et le droit de résoudre les problèmes.

Tout à l'heure, en entendant Monsieur Grin, qui souhaite se réserver la possibilité d'acheter des mazots ou des habitations secondaires à bon marché en excluant la possibilité de vente à des étrangers, j'ai eu l'impression que, si on interdisait la vente des vins à des étrangers, on aurait des bouteilles moins chères, ou que, si on n'exportait pas de fromage, il serait moins cher pour les Suisses. C'est un raisonnement de protectionniste et qui relève d'un conservatisme d'un autre temps.

Du côté de l'UDC, je m'étonne que certains députés puissent prétendre faire partie de la famille libérale. Ce n'est pas rendre service au pays, à son économie, à l'emploi que de vouloir limiter les investissements étrangers – et la gauche

s'est ralliée à ce nationalisme de discrimination –, qu'ils soient institutionnels ou privés. La provenance des fonds investis ne joue aucun rôle sur l'aménagement du territoire. L'industrie peut bénéficier de fonds étrangers qui permettent la construction d'usines sur de vastes terrains. C'est sans comparaison avec le peu de surface que nécessite la construction d'une résidence secondaire.

Le secteur hôtelier ou parahôtelier a un véritable besoin de capitaux. Je m'étonne ainsi de retrouver les mêmes députés, qui refusent toute forme de soutien public à ce secteur touristique, monter au front pour empêcher les investissements étrangers. Cette attitude est anti-économique et discriminatoire.

La lex Koller, en limitant le nombre de propriétaires étrangers, favorise aussi les volets clos, car vous ne le savez peut-être pas, Monsieur Toni Brunner, mais nos hôtes étrangers demeurent beaucoup plus dans leurs résidences que les vacanciers suisses. En fait, les lits étrangers sont beaucoup moins froids que les lits suisses! Ces étrangers, qui sont souvent des résidents permanents, ne coûtent pas cher à notre collectivité et paient beaucoup d'impôts. Ils sont surtout de bons investisseurs pour l'entretien de leurs bâtiments. C'est un des effets pervers de cette loi: en dissuadant l'investissement, elle favorise le vieillissement du parc immobilier, avec tout ce que cela implique en termes d'isolation et de consommation d'énergie.

L'opposition des Verts se focalise principalement sur les grands projets immobiliers des Alpes. Or tous les développements ne sont pas des atteintes spéculatives à notre environnement. Il y a d'ailleurs des projets, comme par exemple les «Maisons de Biarritz» à Champéry, qui s'intègrent parfaitement au territoire et qui se veulent exemplaires en matière de protection de l'environnement. Les autres projets sont soumis aux différentes lois et autorisations qui permettent aux pouvoirs publics de s'opposer. Là aussi, on se trompe de combat et certains membres du groupe des Verts le reconnaissent: la lex Koller ne résout pas les problèmes d'aménagement du territoire.

Notre groupe veut que les mesures d'accompagnement soient du ressort des cantons. On l'a constaté dans ce débat, en Suisse, chaque région ou canton doit résoudre des problèmes bien différents d'un endroit à l'autre. Dans certaines villes frontalières, notamment à Genève, ce sont les prix des locations qui posent problème. Ces cités doivent pouvoir proposer des mesures adéquates, favorables au logement. Mais nous n'intervenons pas pour ces problèmes. Dans les régions touristiques, c'est plutôt l'habitat dispersé qui pose problème. Les zones à bâtir réservées à la population locale sont alors aussi des solutions que les communes doivent pouvoir proposer.

De telles différences démontrent clairement qu'une solution pour tout le pays serait une erreur et que la responsabilité de prendre les mesures qui accompagneront cette abrogation appartient bien aux cantons et aux communes.

La lex Koller est l'otage de revendications qui n'ont pas de rapport avec les objectifs à atteindre et les préoccupations exprimées dans ce débat d'entrée en matière. Je vous demande instamment de soutenir la proposition de la minorité II (Messmer) et de ne pas renvoyer le projet au Conseil fédéral.

Chevrier Maurice (CEg, VS): Rappelons que la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger – successivement lex von Moos, lex Celio, lex Furgler, lex Friedrich et aujourd'hui lex Koller – avait comme objectif premier de prévenir une emprise étrangère excessive sur le sol suisse. Au fil des ans, cette finalité initiale s'est largement modifiée, sa vocation a été totalement biaisée. Et aujourd'hui, force est de constater que le critère de la nationalité de l'acquéreur ne paraît plus du tout pertinent. Constatons également qu'il n'y a pas eu de bradage du sol suisse, que la lex Koller est désuète, voire obsolète, d'autant plus que ce texte a été progressivement vidé de sa substance, notamment par l'entrée en vigueur des accords bilatéraux.

Comment, sur la scène internationale, justifier le fait qu'un ressortissant communautaire puisse aujourd'hui venir travailler en Suisse, s'installer, acheter et y vivre alors même que l'on empêche cette même personne d'acquérir une résidence secondaire? Ce texte contient des relents xénophobes, et j'ai vraiment peine à comprendre la position du camp rose-vert, chantre de l'ouverture, toujours enclin à soutenir l'étranger même quand celui-ci est en situation irrégulière. En l'occurrence, chers collègues Verts et socialistes, ne vous méprenez pas, ne lâchez pas la proie pour l'ombre et votez en faveur de l'abrogation. Lisez attentivement les dispositions sur l'entrée en vigueur: cette abrogation n'entrera en vigueur que trois ans après la modification de la loi sur l'aménagement du territoire. Vous pouvez donc sans autre voter ce texte, et ensuite vos soucis seront pris en compte dans le cadre du remaniement de la loi sur l'aménagement du territoire, mais pas dans le cadre de l'abrogation.

Le groupe PDC/PEV/PVL, de son côté, soutient cette abrogation moyennant l'adoption de mesures d'accompagnement sur lesquelles nous reviendrons, car le maintien de ce texte en l'état relève d'une grande hypocrisie. En effet, on utilise la lex Koller comme instrument d'aménagement du territoire, comme frein à l'essor économique de certaines régions, comme mesure de politique conjoncturelle alors même que son but originel était tout autre. Ayons le courage d'abroger ce texte en osant affronter de face, et non pas par des chemins de traverse, la vraie question, soit la maîtrise du développement touristique.

Cette question doit être abordée dans les mesures d'accompagnement, qui s'avèrent nécessaires à la condition qu'elles respectent les principes constitutionnels suivants: d'abord, l'article 75 de la Constitution, qui demande à la Confédération de fixer les principes en matière d'aménagement du territoire mais qui donne cette compétence aux cantons; ensuite, l'article 50 de cette même Constitution, qui garantit l'autonomie communale; enfin, l'article 26 qui garantit la propriété. Car à écouter certaines personnes ici, à travers ces textes on en arriverait à l'expropriation matérielle de la majeure partie du territoire du pays.

Un principe qui est cher au parti que je représente ici est celui de la subsidiarité. Faisons confiance et n'ayons pas une crainte systématique des communes. Si les communes ne remplissent pas leurs tâches, que les cantons interviennent. Si les cantons font preuve d'irresponsabilité politique, il appartiendra à la Confédération d'intervenir. Mais n'ayons pas de préjugés négatifs au niveau des collectivités publiques locales.

Entrons en matière, permettons à certaines régions de jouer les atouts qu'elles ont dans les mains. Favorisons, en milieu urbain notamment, la construction de logements destinés à la location. Créons des places de travail, sauvegardons des emplois, générons des recettes fiscales supplémentaires. Et faisons confiance aux populations locales: elles ne scieront pas la branche sur laquelle elles sont assises. Les populations alpines en particulier, que j'ai l'honneur de représenter, ne saccageront pas le capital inestimable que sont le paysage et l'environnement.

Je passe à présent au renvoi des projets. La majorité des membres du groupe PDC/PEV/PVL votera en faveur de la minorité II (Messmer) au projet 07.052, et ce pour les raisons suivantes. Le renvoi au Conseil fédéral est une manœuvre dilatoire pour remettre aux calendes grecques une éventuelle abrogation. Le Conseil fédéral a longuement planché – durant plus de deux ans, j'ai suivi ses travaux – sur le sujet, et il a accouché au forceps, il faut le dire, d'un projet équilibré qui tient compte des intérêts divergents des uns et des autres. La solution qu'il préconise est la voie de la sagesse, du bon sens, la seule à même de préserver notre crédibilité au niveau international.

Surtout, faites l'effort de lire attentivement le mandat que la majorité de la commission confie au Conseil fédéral; cela en vaut la peine, mais cela jette un froid.

Le chiffre 1 subordonne l'acquisition d'un bien immobilier par une personne domiciliée à l'étranger à une certaine durée de domicile en Suisse – je dis bien «de domicile». Cette ad-

jonction est contraire aux accords bilatéraux qui permettent à tout titulaire d'un permis B – indépendant, salarié ou personne n'exerçant pas d'activité lucrative – d'acquérir immédiatement un immeuble en Suisse.

L'acceptation de cette condition équivaudrait en fait à interdire purement et simplement à tout étranger domicilié dans son pays – un Allemand, un Français, un Belge, un Néerlandais et j'en passe – d'acquérir un bien immobilier en Suisse. C'est le retour au droit du sol. Imaginez les conséquences désastreuses au niveau de l'image du pays: cela sent le scandale, l'incident diplomatique. Je ne puis me faire en tout cas à l'idée qu'un socialiste ou qu'un Vert vote une telle disposition aux accents nationalistes très forts. Il faut s'attendre vraiment à tout dans ce Parlement et ne s'étonner de rien!

Le chiffre 2 charge le Conseil fédéral d'envisager des mesures pour résoudre la problématique des lits froids. L'intention est bonne, mais le moyen est mauvais. Il s'agit effectivement d'une fausse bonne idée. Il appartient aux cantons et aux milieux concernés d'ébaucher des solutions pérennes; ils s'y emploient. Le canton du Valais y travaille tous les jours, avec le concours des communes et des régions concernées. Les situations sont tellement différentes d'un lieu à l'autre qu'une solution fédérale apparaît d'emblée dénuée de chances de succès et d'efficacité. Il faut privilégier le cumul des approches et la pluralité des mesures: incitations fiscales, obligation de louer, densité de construction ou autres mesures.

On y ajoute un chiffre 3: les initiatives tandem de l'inénarrable Franz Weber, «Sauver le sol suisse», destinées à lutter contre la spéculation.

Ce triple mandat a des allures de bric et de broc. C'est un véritable bazar législatif où vous trouvez de tout et du n'importe quoi, mais malheureusement surtout du n'importe quoi. Ce mandat est impossible à remplir, il est incompatible avec notre ordre juridique et contraire aux accords internationaux.

Suivons la minorité II, et ensuite la minorité dans le cas du projet 07.062. Renvoyons cet objet à la commission, que cette dernière fasse son travail parlementaire avec détermination, avec conviction, mais qu'elle ne cède pas à la facilité. Repasser la patate chaude au Conseil fédéral est un aveu de faiblesse qui n'ajoute rien au crédit de notre conseil!

Bäumle Martin (CEg, ZH): Ich spreche für eine Minderheit der CVP/EVP/glp-Fraktion, welcher auch die Vertreter von EVP und glp angehören. Für die CVP/EVP/glp-Fraktion ist klar, dass die Lex Koller eigentlich nicht mehr zeitgemäss ist und die Probleme, zum Beispiel der «kalten Betten» oder der Zersiedelung, nicht lösen kann. Denn diese Probleme entstehen nicht nur durch Verkäufe an Ausländer, und längst bestehen viele Umgehungsmöglichkeiten. Deshalb wird die Fraktion auf die Vorlage eintreten.

Es sind aber zu viele Fragen offen. Die Lex Koller ist heute zumindest ein teilweiser Ersatz für die Lösung der angesprochenen Probleme. Eine Aufgabe der Lex Koller muss deshalb mit griffigen flankierenden Massnahmen vor allem in der Raumplanung geschehen, wobei hier die Kantone eng in die Beratung einzubeziehen sind. Zudem sind die Bedenken sowohl der Tourismus- als auch der urbanen Kantone anzuschauen und neue Denkansätze zu entwickeln. Ziel muss der sparsame Umgang mit dem kostbaren Gut Boden und eine hohe Energieeffizienz der überbauten Struktur sein. «Kalte Betten» in Tourismusgebieten sind angesichts der Klimadiskussion nicht mehr akzeptabel, und hier soll zum Beispiel mit marktwirtschaftlichen Instrumenten eine bessere Energieausnutzung erreicht werden.

Mit der Rückweisung soll der Bundesrat die Vorlage nochmals prüfen und eine Vorlage mit wirksamen flankierenden Massnahmen präsentieren, damit die Lex Koller aufgehoben werden kann. Wir sind der Überzeugung, dass die neue Bundesrätin als Vertreterin eines Tourismuskantons zusammen mit dem urbanen Umweltminister das Ganze mit der nötigen Sorgfalt angehen wird.

Bei Eintreten und Zustimmung zur Vorlage des Bundesrates, wie es die Minderheit II will, wird letztlich wohl alles beim Alten bleiben, da sich ohne überzeugende flankierende Mass-

nahmen weder hier im Rat und schon gar nicht im Volk eine Mehrheit finden lässt. Die Gegner würden sich summieren: jene, die grundsätzlich gegen Verkäufe an Ausländer sind, die ökologischen Kräfte, welche den Wildwuchs und die schlechte Energie- und Klimabilanz befürchten, und diejenigen, welche Probleme für die Mieten sehen. Damit wird aber die Lex Koller bestehen bleiben, und es werden laufend raumplanerisch unbefriedigende Ausnahmen bewilligt werden, was nicht im Sinne der Schweiz sein kann. Ich teile nicht alle der heute vorgebrachten Ängste. Man muss sie aber ernst nehmen und auch widerlegen können.

Die Differenz zwischen der Mehrheit der CEG-Fraktion und der Minderheit ist klein. Es geht letztlich um die Frage, wer diese Arbeit besser angehen kann: eine Kommission oder der Bundesrat. Die Minderheit, die ich vertrete, sieht diesen Auftrag bei der Exekutive und wird deshalb die Rückweisung an den Bundesrat unterstützen.

Darbellay Christophe (CEg, VS): La lex Koller date des années 1970 ou 1980, lorsqu'on voulait éviter le bradage du sol suisse. Elle n'a pas atteint son objectif. Aujourd'hui, seules les régions touristiques, les résidences secondaires sont touchées. L'acquisition à condition de s'établir en Suisse est possible pour tout citoyen de l'Union européenne. Un fonds de placement dont le siège est à Zoug, Monsieur Sommaruga, avec 100 pour cent de capitaux étrangers, peut acheter tous les HLM genevois, à condition qu'on les lui vende. On peut acheter des industries, des hôtels, des écoles privées, des surfaces commerciales et même 10 pour cent de l'UBS! Tout ou presque peut être vendu, sauf un appartement de 30 mètres carrés à Verbier! Ce genre de choses frise le ridicule. Je pense qu'on doit se poser aujourd'hui la question de savoir quelle est la problématique, et si c'est une problématique d'aménagement du territoire, il faut la résoudre avec des instruments prévus à cet effet.

La lex Koller favorise aujourd'hui des loyers plus élevés. Elle favorise les volets clos, puisqu'un propriétaire étranger, domicilié à l'étranger, mort ou malade, ne peut même pas louer à l'année sa résidence. Elle limite le nombre de propriétaires étrangers, or ce sont ceux qui louent le plus facilement. Elle limite la qualité, puisque si 20 pour cent des appartements, par exemple dans une station touristique chez nous, sont possédés par des étrangers, ce sont là deux tiers des établissements de la catégorie supérieure. Elle nous a empêchés d'obtenir un certain nombre d'investissements importants aussi pour notre développement économique.

Il ne faut pas oublier que le Conseil fédéral a proposé le rejet de ma motion 06.3874, «Assouplissement urgent de la lex Koller», qui prévoyait d'exclure de la portée de la lex Koller les reventes d'objets existants, qui n'ont pas d'impact sur le territoire. L'argument du Conseil fédéral consistait à dire: «On est en train d'abroger la lex Koller, c'est pourquoi on n'accepte pas cette solution.» Je redéposerai une motion allant dans ce sens, comme je redéposerai une motion qui demande qu'on rajoute une unité au contingent prévu par la lex Koller lorsqu'un étranger revend un immeuble à un Suisse. Il n'y a pas non plus d'impact sur le territoire dans ce cas, et ce serait une nécessité. Je rappelle qu'il y avait beaucoup plus de propriétés en mains de personnes qui habitaient à l'étranger dans les années 1960 ou 1970, lors de la création des stations touristiques, que maintenant. Cela, c'est aussi une réalité que nous ne devons pas ignorer.

Je vous invite à suivre la minorité II (Messmer), c'est-à-dire à soutenir le projet du Conseil fédéral. C'est la voie de la raison, c'est la seule voie qui permette de répondre à la problématique sans faire de débat émotionnel avec une majorité contre nature constituée par les milieux qui ne veulent pas des étrangers, avec des raisons qui ne sont pas très compréhensibles ici, et par ceux qui veulent soi-disant l'ouverture, mais qui ferment la porte à chaque fois qu'ils en ont l'occasion.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Nach Ihrer engagiert geführten Debatte stelle ich fest, dass es zwischen Ihnen und dem Bundesrat in drei Punkten einen Konsens gibt.

Gleichzeitig nehmen wir, Kollega Leuenberger und ich, aber auch zur Kenntnis, dass in zwei wichtigen Fragen noch ein Dissens besteht.

Konsens besteht einmal offensichtlich in der Frage des Eintretens auf die Vorlage. Ihre Kommission hat ohne Gegenstimme Eintreten beschlossen, und auch hier im Rat ist dies praktisch unbestritten geblieben. In der Tat ist die Lex Koller in den letzten zehn Jahren bereits viermal gelockert worden; sie ist nicht mehr zeitgemäss. Der Bewilligungspflicht unterliegt heute grundsätzlich nur noch der Erwerb von Ferienwohnungen und von Wohnungen, die von den Eigentümern nicht selber genutzt werden, also von Mietwohnungen. Die Lex Koller ist in den letzten Jahren sukzessive – je nach Standpunkt, den man vertritt – ausgehöhlt oder entschlackt worden. Schauen Sie einmal in Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes nach, was der Bewilligungspflicht untersteht, und schauen Sie dann in Absatz 2 dieses Artikels und in Artikel 7 nach, wofür keine Bewilligungspflicht mehr statuiert ist und was die Ausnahmen sind. Tatsache ist, dass die Probleme der Zersiedelung der Landschaft durch den Zweitwohnungsbau und der «kalten Betten» in Tourismusorten durch die Lex Koller nicht verhindert werden konnten. Nicht verhindert hat die Lex Koller auch die explodierenden Bodenpreise in einzelnen Regionen der Schweiz. Ich denke etwa an attraktiv gelegene Grundstücke am Genfersee oder beispielsweise auch im Oberengadin.

Weitgehend Konsens besteht ferner in der Auffassung, dass die Aufhebung der Lex Koller von flankierenden Massnahmen begleitet werden soll. Kaum jemand hat sich dafür ausgesprochen, auf flankierende Massnahmen zu verzichten. Schliesslich besteht auch Konsens darin, dass das raumplanerische Instrumentarium verbessert werden muss, um den Zweitwohnungsbau besser in den Griff zu bekommen.

Dissens besteht in der Frage, ob die vom Bundesrat vorgeschlagenen raumplanerischen Massnahmen eine ausreichende Grundlage für Ihre Beratungen bilden oder ob die Vorlagen zur Überarbeitung zurückzuweisen sind. Dissens zwischen dem Bundesrat und den Kommissionsminderheiten einerseits und dann der Kommissionsmehrheit andererseits besteht ferner auch in der Frage, ob die Aufhebung der Lex Koller zusätzlich von Massnahmen begleitet werden muss, welche die Bodenspekulation mit Mietwohnungen in städtischen Gebieten und damit befürchtete steigende Mietzinse verhindern sollen. Geprüft werden soll insbesondere die Einführung einer Mindestwohnsitzfrist in der Schweiz als Voraussetzung für den Erwerb von Grundeigentum.

Dieser Antrag bezweckt nun aber genau das Gegenteil von dem, was eigentlich Ziel der Vorlage ist. Statt Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Lex aufheben zu können, wird praktisch eine neue Lex Koller verlangt, die ausländischen Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz jeglichen Grundstückserwerb untersagt und damit weit über das hinausgeht, was die heutige Lex Koller vorsieht. Ferner sollen Personen, die in der Schweiz Wohnsitz begründen, erst dann zum Grundstückserwerb zugelassen werden, wenn der Wohnsitz eine bestimmte Weile gedauert hat. Eine solche Mindestwohnsitzfrist für den Grundstückserwerb in der Schweiz ist mit den Freizügigkeitsabkommen, welche die Schweiz mit den EU- und den EFTA-Staaten abgeschlossen hat, nicht vereinbar. Sollte die Mindestwohnsitzfrist zudem auch für Schweizerinnen und Schweizer gelten – und das ist nach diesem Text ja offen –, wären insbesondere die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer betroffen und vom Erwerb von Grundeigentum ausgeschlossen. Dadurch würde eine neue – ich meine: unerfreuliche – Ungleichbehandlung unter Personen mit Schweizer Bürgerrecht geschaffen.

Aus grundsätzlicher Sicht stellt sich die Frage, ob die Aufhebung der Lex Koller wirklich zu vermehrten Spekulationen mit Mietwohnungen, insbesondere in städtischen Gebieten, führen wird. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft ausgeführt hat, lassen sich über die konkreten Auswirkungen einer Aufhebung der Lex Koller zum Voraus keine gesicherten Aussagen machen. Fachleute bestätigen dies, erklären aber gleichzeitig, dass nach ihrer Einschätzung die Öffnung des

Marktes für Wohnimmobilien kaum Auswirkungen auf die Mietzinse haben dürfte. In Kürze wird Ihnen zu dieser Frage auch eine Studie, welche das Bundesamt für Wohnungswesen in Auftrag gegeben hat, vorgelegt werden können. Sicher ist auf jeden Fall, dass die Freigabe des Erwerbs von Betriebsstätten-Liegenschaften vor einiger Zeit, genau gesagt im Jahre 1997, nicht zu unhaltbaren Zuständen geführt hat, obwohl man selbstverständlich auch mit Betriebsstätten spekulieren kann. Ich darf hier auch noch daran erinnern, dass der Bund trotz Lex Koller in nicht allzu weiter Vergangenheit dringliche Massnahmen gegen die Bodenspekulation ergriffen hat. Diese wurden dann aber, nachdem sich der Bodenmarkt beruhigt hatte, zu Recht wieder aufgehoben.

Der Bundesrat steht nach wie vor zu seinen Vorlagen und ist klar der Auffassung, dass die Lex Koller aufzuheben ist. Allerdings ist – und darauf wurde hingewiesen – eine umfassende Revision des Raumplanungsgesetzes in Vorbereitung und auch schon sehr weit fortgeschritten. Zudem hat sich die Ausgangslage insofern verändert, als die Volksinitiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen» als Teil der Tandem-Initiativen zustande gekommen ist. Zu erwarten ist, dass in absehbarer Zeit noch eine zweite Volksinitiative zu Raumplanungsfragen eingereicht wird. Im Hinblick darauf hat der Bundesrat ein gewisses Verständnis für das Anliegen, die Aufhebung der Lex Koller und die erforderlichen raumplanerischen Massnahmen im Sinne Ihrer Kommissionsmehrheit in einem grösseren Kontext zu diskutieren und nicht eine Diskussion vorwegzunehmen, die ohnehin noch einmal geführt werden muss.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Sie haben ja die Aufhebung der Lex Koller und das Geschäft betreffend die flankierenden Massnahmen zusammen behandelt. Deswegen sind Frau Widmer-Schlumpf und ich auch zusammen hier: Sie vertritt die Lex Koller, ich die flankierenden Massnahmen – ich habe also nicht gesagt, sie sei die Lex Koller und ich sei die flankierende Massnahme.

Wir sind der Auffassung, es brauche flankierende Massnahmen, auch ohne Lex Koller. Die Zeichen sehen ja etwas danach aus, dass Sie eventuell auf die Vorlage zur Lex Koller nicht eintreten bzw. eine Rückweisung vornehmen. Wir sind der Meinung, auch ohne Lex Koller braucht es flankierende Massnahmen, denn es ist für die Raumplanung nicht wichtig, wem eine Wohnung gehört – ob einem Deutschen, einem Italiener oder einem Holländer –; es geht um die Zweitwohnung als solche. Das muss gelenkt werden, denn es ist für einen nachhaltigen Tourismus sehr, sehr wichtig, dass die «kalten Betten» mit all ihren Nachteilen nicht einfach ins Unermessliche anwachsen.

Nun hat aber die Diskussion in der Kommission und auch hier im Rat gezeigt, dass Sie offenbar die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen ebenfalls als ungenügend erachten. Wenn Sie nun diese flankierenden Massnahmen auch zurückweisen sollten, sind wir bereit, sie in die kommende Revision des Raumplanungsgesetzes zu integrieren und in Ihrem Sinne auch zu verstärken. Ich muss aber auf etwas hinweisen: Wenn Sie diesen Weg wählen, dann geht das länger. Es wurde immer wieder gesagt, die gesetzgebenden Arbeiten für oder gegen die Zweitwohnungen seien dringlich. Wenn das aber jetzt mit in die Revision des Raumplanungsgesetzes geht, wird das seine Zeit brauchen. Ich sehe nämlich schon bei den Vorbereitungen, wie unglaublich bestritten das ist, und zwar einfach deswegen, weil die Kantone auf ihre bisherigen Rechte pochen. Von daher muss ich darauf hinweisen, dass die Kantone schon heute einen grossen Handlungsspielraum hätten, sie müssten ihn einfach nutzen; ich möchte sie auch aufrufen, diesen zu nutzen. Das kann durch die Festlegung kantonaler Kontingente an neuen Zweitwohnungen geschehen, mit Verteilungen auf die Regionen und die Gemeinden. Das kann die Festlegung eines kantonalen Kontingentes an Bruttogeschossflächen sein; es kann auch dort eine Verteilung auf Regionen und Gemeinden festgelegt werden.

Es könnten auch Erstwohnungsanteile am Gesamtwohnungsbestand differenziert nach Gemeinden und Regionen festgelegt werden, oder es könnten Bauzonen festgelegt werden. Der Bund genehmigt ja dann die kantonalen Richtlinien. Aber die Initiative muss er bei den Kantonen lassen. Die Revision des Raumplanungsgesetzes ist bei uns im Gange. Aber wenn Sie auf Geschwindigkeit pochen wollen, dann müssen Sie auf das Geschäft betreffend die flankierenden Massnahmen eintreten und es hier behandeln.

Rutschmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Bei der Lex Koller haben wir zwei Minderheiten. Der Antrag der Minderheit I (Cathomas) fordert wie der Antrag der Kommissionsmehrheit eine Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat. Im Gegensatz zur Fassung der Mehrheit ist diese Rückweisung aber nicht mit drei konkreten Aufträgen verbunden. Es geht beim Antrag der Minderheit I jedoch ebenfalls um die Ausarbeitung und Ausgestaltung von flankierenden Massnahmen.

Die Minderheit II (Messmer) lehnt eine Rückweisung an den Bundesrat ab und unterstützt damit die Aufhebung der Lex Koller. Ähnlich ist die Situation bei der Vorlage zur Änderung des Raumplanungsgesetzes. Die Minderheit II lehnt auch hier die Rückweisung ab.

Die Ablehnung der Rückweisung bedeutet, dass in der vorberatenden Kommission als nächster Schritt die Detailberatung durchgeführt werden müsste. Bei der Lex Koller empfindet die Kommissionsmehrheit aber ein zu grosses Unbehagen im Falle einer ersatzlosen Aufhebung der Einschränkungen beim Erwerb von Grundeigentum durch Personen im Ausland, als dass das Gesetz ersatzlos, ohne nochmalige vertiefte Überprüfung, aufgehoben werden könnte. Es ist auch sinnvoll, bei der Rückweisung dem Bundesrat einen möglichst konkreten Auftrag zu erteilen. Darum finden Sie im Antrag der Kommissionsmehrheit drei konkrete Aufträge. Dabei ist die Einführung einer Mindestwohnsitzfrist eine mögliche Lösung und zumindest prüfenswert. Herr Cathomas findet das zwar falsch. Uns geht es aber darum, dass im Rahmen einer Auslegeordnung auch eine Mindestwohnsitzfrist zumindest ernsthaft geprüft wird.

Sodann ist es für die Mehrheit der Kommission auch wichtig, dass uns der Bundesrat zur Lösung der Problematik bei den Zweitwohnungen Varianten vorlegt, die die jeweiligen Vor- und Nachteile aufzeigen. Herr Messmer sprach zwar von einer Chance für den Tourismus und die Wirtschaft bei einer ersatzlosen Aufhebung der Lex Koller. Für die betroffenen Gemeinden, Regionen und Kantone ist es unseres Erachtens aber eine noch grössere Chance, vor einer Aufhebung der Lex Koller noch bessere Lösungen zu prüfen.

Sinnvoll ist es ebenfalls, die Vorlagen im Zusammenhang mit den Tandem-Initiativen nochmals anzuschauen. Diese beiden Initiativen – sie betreffen eine ähnliche Problematik – wurden immerhin mit über 100 000 Unterschriften eingereicht. Das Parlament muss sich ohnehin ebenfalls mit diesen Vorlagen, mit dieser Problematik befassen.

Ich bitte Sie deshalb, bei beiden Vorlagen alle Minderheitsanträge abzulehnen und mit der Kommissionsmehrheit zu stimmen.

Nordmann Roger (S, VD), pour la commission: Au terme de ce débat, on voit finalement qu'il y a une différence qui traverse notre conseil: pour les uns, les mesures d'accompagnement un peu floues suffisent, elles peuvent être déléguées aux cantons; pour les autres par contre, les mesures d'accompagnement doivent être plus fortes.

La question qui se pose finalement à nous est la suivante: est-ce qu'on veut, à l'occasion de l'abrogation de la lex Koller, traiter sérieusement la problématique des lits froids et de la spéculation? La majorité de la commission est de l'avis qu'il faut traiter sérieusement le problème. Elle veut des critères plus précis, car elle craint sinon que rien ne se passe. Au fond, la majorité fait le calcul, politique aussi, qu'il faut profiter du fait que la lex Koller soit sur la «table d'opération» pour mettre les différents partenaires autour de cette table et

imposer des instruments un peu plus solides, des instruments qui produisent un véritable effet.

Contrairement à ce qu'a dit, par exemple, Monsieur Chevrier, il ne s'agit nullement de xénophobie. Personne dans la commission – et Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf l'a rappelé tout à l'heure – ne s'est opposé au principe de l'abrogation de la lex Koller, car il est clair que le critère de la nationalité n'est pas le bon critère. Et on sait par exemple qu'en Suisse, l'achat de résidences secondaires est principalement le fait des Suisses eux-mêmes.

J'aimerais revenir aussi un instant sur l'argument un peu étrange de la croissance zéro – procès d'intention qui est fait aux personnes qui veulent actuellement renvoyer le projet au Conseil fédéral. Croire que gérer un peu mieux la question des résidences secondaires amène la croissance zéro est erroné. En réalité, mieux gérer la question de ces résidences et éviter l'accroissement du nombre de résidences secondaires vides pendant 48 semaines par année, cela veut dire aussi générer de la croissance. En effet, la croissance, dans les régions touristiques, ce sont les lits chauds qui la génèrent, et pas les lits froids.

Je crois que c'est une vision à court terme que de croire que la croissance dans les régions touristiques se limite à la construction des bâtiments. Ce sont au contraire l'exploitation et les prestations touristiques qui génèrent la croissance.

Donc en ce sens, c'est clairement la proposition de renvoi au Conseil fédéral, qui prévoit de lutter contre les lits froids et d'avoir des mesures sérieuses, qui va favoriser un développement plus solide et plus durable des régions touristiques.

Enfin, le Conseil fédéral est libre de présenter assez rapidement la nouvelle version, avec les nouveaux instruments. Nous avons entendu que des études préparatoires ont déjà été faites. Il est donc tout à fait possible de présenter un projet modifié d'abrogation de la lex Koller avant même la révision totale de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, qui pourrait, elle, il est vrai, prendre trop de temps. Or la question des lits froids comme celle de l'abrogation de la lex Koller doivent être traitées rapidement.

Je vous remercie donc de rejeter toutes les propositions de minorité dans les deux objets et de suivre dans les deux cas la majorité de la commission.

07.052

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Le président (Bugnon André, président): Nous votons sur la proposition de renvoi de la majorité au Conseil fédéral. La minorité I (Cathomas) propose également le renvoi au Conseil fédéral, mais avec un mandat un peu différent. La minorité II (Messmer) propose de rejeter le renvoi.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.052/402)

Für den Antrag der Mehrheit ... 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 65 Stimmen

Le président (Bugnon André, président): Je signale que le résultat du vote sera modifié, les deux rapporteurs n'ayant pas pu voter au moment voulu.

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.052/403)

Für den Antrag der Mehrheit ... 115 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 67 Stimmen

Le président (Bugnon André, président): L'objet est ainsi renvoyé au Conseil fédéral.

07.062

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Le président (Bugnon André, président): Nous votons sur la proposition de renvoi de la majorité au Conseil fédéral. Une minorité propose de rejeter le renvoi.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.062/404)

Für den Antrag der Minderheit ... 93 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 92 Stimmen

Le président (Bugnon André, président): Cet objet retourne donc à la commission pour la discussion par article.

07.046

Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz! Volksinitiative

Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse! Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBl 2007 4347)

Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 11.03.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2008 2265)

Texte de l'acte législatif (FF 2008 2051)

Caviezel Tarzisius (RL, GR): Das Verbandsbeschwerderecht ist mit dem bekannten Streit um den Bau eines neuen Stadions nicht nur im Kanton Zürich zu einem Ärgernis geworden, auch die Bergregionen sind davon betroffen. In den Kantonen Wallis und Graubünden werden zahlreiche für die touristische Entwicklung wichtige Projekte durch Verbandsbeschwerden akut gefährdet. Allein im Kanton Graubünden sind gut ein halbes Dutzend Projekte blockiert. Wenn von diesen Fällen relativ wenig die Rede ist, so hat das einen einfachen Grund: Die betroffenen Firmen und Investoren fürchten, dass sie mit weiteren Beschwerden eingedeckt werden, wenn sie mit ihrem Fall an die Öffentlichkeit gehen. Es ist eine Tatsache, dass die beschwerdeberechtigten Organisationen dank dem Verbandsbeschwerderecht über ein erhebliches Drohpotenzial verfügen. Sie entfalten damit eine rechtsstaatlich bedenkliche, vorausseilende Wirkung gegenüber Investoren und Behörden. Die Umweltverbände wissen natürlich sehr genau um ihre Verhandlungsmacht. Sie versuchen, den Investoren als Gegenleistung für einen Beschwerdeverzicht weitgehende Zugeständnisse in ihrem Sinne abzurufen, und dies leider mit grossem Erfolg.

Gerade in Bergregionen sind wir aber darauf angewiesen, dass wir z. B. Sportanlagen modernisieren können. Wenn die Hotellerie mit der Zeit Schritt halten soll, muss sie ihr Angebot erneuern können. Wir müssen auch neue Firmen ansiedeln können, da geht es um den Erhalt bestehender Arbeitsplätze und um das Generieren neuer Arbeitsplätze. Ich habe mich bei Investoren im Kanton Graubünden umgehört

und muss Ihnen sagen, dass es viele Investoren gibt, die verunsichert sind. Sie überlegen sich zweimal, ob sie ein touristisches Projekt überhaupt lancieren wollen.

Ihre Projekte sind aufgrund des überlangen Planungshorizontes und des unsicheren Ausgangs der durch alle Instanzen gezogenen Verbandsbeschwerden von Beginn weg gefährdet. Niemand investiert aber in ein Fass ohne Boden. Die Folge davon sind weniger Arbeitsplätze und weniger Wachstum. Mit der Initiative geht es ja in keiner Art und Weise darum, den Umweltschutz auszuhebeln. Natürlich muss unsere Berglandschaft geschützt werden. Es kann aber auch nicht darum gehen, die ökologischen Interessen gegenüber den wirtschaftlichen Anliegen eindeutig zu bevorzugen. Wir müssen die Anliegen von Umwelt und Wirtschaft gleichermaßen gewichten. Mit der Volksinitiative sollen diese Interessen ausbalanciert werden.

Heute besteht wegen des Verbandsbeschwerderechtes ein klares Ungleichgewicht, und zwar zulasten der Wirtschaft. Ich traue unseren Parlamenten und unseren Stimmberechtigten zu, dass sie mündig und klug genug sind, die Umwelt zu schützen und sinnvolle Entscheide zu fällen. Anders die Umweltverbände: Sie glauben, dass nur sie in der Lage sind, die Umwelt zu schützen. Deshalb pochen sie so rigoros darauf, dass sie das Sonderrecht der Verbandsbeschwerde weiterhin möglichst extensiv anwenden dürfen. Für mich steht fest: Es darf in einem halb direktdemokratisch organisierten Staatswesen wie der Schweiz nicht möglich sein, dass private Interessenvertreter ihre Sonderrechte dazu missbrauchen, den demokratischen Prozess auszuhebeln. Der Rückbau dieses Beschwerderechtes ist im Interesse der Demokratie und der Volkswirtschaft nötig. Das soll dort zum Tragen kommen, wo eine politische Beurteilung rechtskräftig zustandegekommener Projekte in Form einer Volksabstimmung oder eines Parlamentsentscheids vorliegt. Mit der Volksinitiative bietet sich die Gelegenheit, ein für alle Mal zu entscheiden, wer das letzte Wort haben soll: die Umweltverbände oder unsere Parlamente und das Volk. Als überzeugter Demokrat empfehle ich Ihnen die zweite Variante.

Killer Hans (V, AG): Wir haben gestern zum gleichen Thema viele formaljuristische Gründe gehört, warum die Initiative abzulehnen sei. Ich bitte Sie, die vorliegende Initiative zur Annahme zu empfehlen, also dem Antrag der Minderheit Kaufmann zuzustimmen.

Ich möchte Ihnen dies wie folgt begründen: Stellen Sie sich eine Gemeindeversammlung, einen Einwohnerrat oder sogar eine Gemeinde oder eine Stadt vor, die mit einem Entscheid an der Urne einem Projekt zustimmt. Dabei wurde allen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern klargemacht, um was für ein Projekt es sich handelt, welche Tragweite das Vorhaben hat, welche Auswirkungen von diesem ausgehen könnten. Das Projekt hat als gesamtes Dossier aufgelegt und konnte von allen Interessierten eingesehen werden; alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben Einblick in das Gesuch nehmen können. Die Mehrheit der Stimmbürger ist mit den Konsequenzen, die das Projekt auslösen wird, einverstanden; man ist mehrheitlich der Meinung, das Vorhaben trage den Anforderungen der Leute aus lokaler Sicht Rechnung. Sie finden, aus der Sicht der Betroffenen sei diesem Vorhaben zuzustimmen; sie wissen gut, was für ihre Gegend richtig ist.

Wer ausser den lokal in einem solchen Vorhaben Betroffenen soll dies besser beurteilen können? In aller Regel ist die Stimmbürgerschaft in der Lage, alle Aspekte der Ansprüche aus naturschützerischer, umweltschützerischer und verkehrsbeeinflussender Sicht zu beurteilen. Die baugesetzlichen Belange werden von Verwaltung und Behörde obligatorisch und seriös abgeklärt und beurteilt. Alle Baugesetze und Bauordnungen geben in genügender Weise vor, was bezüglich Verkehrsbeeinflussung bei einem Projekt beachtet werden muss. Auch die Aspekte des Natur- und Umweltschutzes werden als Rahmenbedingung von der Behörde und von der Verwaltung obligatorisch abgeklärt und auf Erfüllung überprüft. Sie hat die Aufgabe, das Recht anzuwenden.